

บทที่ 10

บทบาทในการตลาดสินค้าเกษตรของรัฐบาล

กล่าวได้ว่า ประเทศไทยมีระบบเศรษฐกิจเสรี เป็นพื้นฐานของการค้าโดยกลไกของระบบตลาดเป็นตัวกำหนดราคา การดำเนินงานของเศรษฐกิจทั้งปวงเป็นหน้าที่ของภาคเอกชน โดยมีรัฐบาลเป็นผู้กำหนดนโยบายกำหนดของขอบเขต กฎเกณฑ์ และควบคุมเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งผู้ผลิต ผู้จำหน่ายและผู้บริโภคเท่านั้น อย่างไรก็ตามรัฐบาลควรเข้ามามีบทบาทในการตลาดสินค้าเกษตรอย่างน้อยแค่ไหน เพียงใดและลักษณะเช่นใดจะได้พิจารณากันต่อไป

10.1 วัตถุประสงค์ของการเข้ามามีบทบาทของรัฐบาล

แน่นอนว่าเป็นหน้าที่ของรัฐบาลในการรักษาและสร้างความเป็นธรรมในสังคม โดยไม่อาจหลีกเลี่ยงตั้งนั้นนโยบายการเกษตรของรัฐจึงควรพยายามที่จะบรรลุถึงเป้าหมายทางสังคมนี้ มีแนวคิดในการเข้ามามีบทบาทของรัฐบาลด้านราคา รายได้ และการตลาดการเกษตรอื่นๆ อยู่ 2 แนวใหญ่ๆ ด้วยกัน คือ

1) รัฐบาลไม่ควรมีบทบาทโดยตรงในตลาดสินค้าเกษตร หรือรายได้ทางการเกษตร โดยปล่อยให้ไปไปตามแบบตลาดเสรี (free market approach)

2) รัฐบาลควรเข้ามาควบคุมตลาดสินค้าเกษตร โดยถือว่าการตลาดก่อให้เกิดอรรถประโยชน์ (utility) แก่ประชาชนทั่วไป

ทั้งสองแนวนั้นเปรียบเสมือนสุดขั้วของนโยบายนั่นเองคือ แนวหนึ่งเป็นนโยบายเสรี อีกแนวหนึ่งเป็นนโยบายควบคุม และในทางปฏิบัติในความเป็นจริงจะใช้ทั้งสองแนวร่วมกัน คือโดยทั่วไปการตลาดสินค้าเกษตรจะเป็นไปโดยเสรี ราคาผลผลิตเป็นไปตามอุปสงค์และอุปทานของมันดังได้

กล่าวมาแล้ว ในขณะที่เดียวกันนโยบายราคาหลายอย่างต้องมีการควบคุมโดยการแทรกแซงราคาโดยรัฐบาล รวมทั้งนโยบายควบคุมการตลาดด้านอื่นๆ ด้วย

การที่รัฐต้องเข้ามามีบทบาทกับการตลาดสินค้าเกษตร โดยทั่วไปแล้วมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

1) เพื่อความเป็นธรรมระหว่างกลุ่มบุคคลต่างๆ ในการตลาดได้แก่ ผู้ผลิต ผู้ทำหน้าที่การตลาดและผู้บริโภค

2) เพื่อเสริมสร้างให้การตลาดการเกษตรมีประสิทธิภาพมากที่สุด พร้อมกับพัฒนาการเกษตรให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้น

3) เพื่อเป็นการสนับสนุนให้มีการใช้ทรัพยากรและปัจจัยต่างๆ อย่างมีประสิทธิภาพ

ด้วยวัตถุประสงค์ดังกล่าว เป็นวัตถุประสงค์ทั่วไปของการที่รัฐต้องเข้าไปมีบทบาทกับตลาดสินค้าเกษตร โดยเฉพาะข้อแรกนั้นเป็นการป้องกันการเอาเปรียบที่ได้กล่าวมาแล้วเกี่ยวกับพ่อค้า

คนกลางนั่นเอง ประการที่สองและสามเป็นวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องกัน ในการเสริมสร้างการตลาดการเกษตรให้มีประสิทธิภาพ จะเป็นการลดต้นทุนการตลาดหรือเสริมสร้างมูลค่าผลผลิตก็โดยการใช้ทรัพยากรและปัจจัยให้มีประสิทธิภาพนั่นเอง สิ่งเหล่านี้หากมีอยู่แล้ว รัฐบาลก็ไม่จำเป็นต้องเข้าไปมีบทบาทแต่อย่างใด

10.2 ลักษณะบทบาทของรัฐบาลในตลาดสินค้าเกษตร

เพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้น รัฐบาลสามารถกำหนดบทบาทในตลาดสินค้าเกษตรได้หลายลักษณะ แต่ละลักษณะมักมีลักษณะต่างกันอย่างไร เป็นไปตามความเหมาะสมของความล้มเหลวของการดำเนินการตลาดแบบเสรี หากไม่มีปัญหา รัฐบาลเข้าไปมีบทบาทน้อยหรือไม่มีเลย หากมีปัญหา รัฐบาลก็เข้าไปมีบทบาทมาก ต่อไปนี้เป็นบทบาทที่รัฐควรเข้าไปเสริมสร้างหรือแทรกแซงหรือดำเนินการกับตลาดสินค้าการเกษตรคือ

1) ออกระเบียบข้อบังคับ รวมทั้งกฎเกณฑ์เพื่อควบคุมหน่วยธุรกิจการตลาดเกษตรให้ปฏิบัติ ทั้งนี้เพื่อความก้าวหน้าและมีประสิทธิภาพของการดำเนินการตลาด และรักษาความเป็นธรรมไม่ให้เกิดการเอารัดเอาเปรียบกัน ระเบียบข้อบังคับด้านการตลาดที่สำคัญเกี่ยวกับตัวสินค้าคือ มาตรฐานสินค้า และมาตราในการชั่งตวงวัด ระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวกับพฤติกรรมของพ่อค้า เช่นห้ามการผูกขาดตัดตอน ห้ามการแข่งขันตัดราคากันเป็นต้น ระเบียบเกี่ยวกับราคา เช่น การกำหนดราคาขั้นต่ำ ขั้นสูง เป็นต้น ระเบียบเกี่ยวกับการรักษามลประโยชน์ผู้บริโภค ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พระราชบัญญัติการค้ากำไรกำไรเกินควร เป็นต้น

2) รัฐเข้าไปจัดตั้ง หรือดำเนินการหน่วยธุรกิจโดยเฉพาะ เหมือนหน่วยธุรกิจการตลาดของเอกชนในรูปรัฐวิสาหกิจ ซึ่งนอกจากจะทำหน้าที่การตลาดบางอย่างแล้ว ยังเป็นเครื่องมือของรัฐในการควบคุมการตลาดให้มีประสิทธิภาพด้วยการแทรกแซงได้อีกด้วย เช่นการจัดตั้งองค์การคลังสินค้า องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร เป็นต้น

3) จัดหาและสนับสนุนให้มีบริการต่างๆที่เกี่ยวกับการทำธุรกิจการตลาด ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินธุรกิจดำเนินไปด้วยความสะดวก รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น บริการที่รัฐจัดหาและสนับสนุน ได้แก่ การจัดหาแหล่งเงินทุนและให้กู้ยืมเงินแก่เอกชนหรือกลุ่มผู้ผลิต การให้บริการด้านคลังสินค้า อุปกรณ์การขนส่งควบคุมดูแลข้อตกลงหรือสัญญาต่างๆ ในการซื้อขายทั้งภายในและต่างประเทศเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการเอารัดเอาเปรียบ กำหนดปริมาณการส่งออกและการนำเข้าสินค้า ผลผลิตการเกษตร การให้การศึกษาและอบรมแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ทำงานเกี่ยวข้องกับการตลาด รวมทั้งเรื่องอื่นๆ ที่ทำให้การตลาดมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

4) ในบางครั้งบางกรณี เพื่อประโยชน์ต่อส่วนรวม รัฐบาลจะเข้าไปแทรกแซงการตลาดได้อย่างกรณีสินค้าที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจส่วนรวมทั้งในแง่ของการบริโภคภายในประเทศ และการส่งออกไปจำหน่ายต่างประเทศ เช่นข้าว รัฐจะเข้าไปแทรกแซงในการกำหนดราคาและ

รัฐจะแทรกแซงด้วยการประกันราคาขั้นต่ำเพื่อช่วยเหลือผู้ผลิต การประกันราคาขั้นสูงเพื่อให้ผู้บริโภคร้อนราคาสินค้าสูงเกินไป หรือการจ่ายภาษีอุดหนุนแก่ผู้ส่งออกเพื่อช่วยพ่อค้าส่งออก เป็นต้น การแทรกแซงของรัฐบาลในรูปอื่นๆ ก็เช่นเดียวกัน อาจทำได้ถ้าเห็นว่าจำเป็น เช่น การทำธุรกิจของรัฐในการซื้อขายสินค้า เป็นต้น

10.3 บทบาทของรัฐบาลด้านราคาผลผลิตการเกษตร

ปัญหาพื้นฐานที่สำคัญของตลาดสินค้าการเกษตร คือเรื่องของความไม่แน่นอนด้านราคา ซึ่งส่งผลกระทบต่อรายได้ของเกษตรกรด้วยลักษณะความไม่แน่นอนด้านราคาผลผลิตนี้ ได้กล่าวมาแล้วในเรื่องราคาผลผลิตการเกษตร ถือได้ว่าเป็นปัญหาที่สำคัญทั้งในระดับผู้ผลิตและผู้บริโภค ทั้งนี้เพราะความไม่แน่นอนของราคาผลผลิตมีผลกระทบต่อการตัดสินใจในการผลิตแล้วเชื่อมโยงกระทบถึงปัญหาด้านการตลาด ทั้งการเก็บรักษา การขนส่ง การหีบห่อ การแปรรูป เป็นต้น ทำให้ตลาดขาดเสถียรภาพ ซึ่งแน่นอนว่าผู้บริโภคย่อมได้รับผลกระทบอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะเกษตรกรนั้นความไม่แน่นอนด้านราคา นอกจากมีผลต่อการตัดสินใจในปริมาณผลิตแล้ว จะก่อให้เกิดความไม่มีเสถียรภาพด้านรายได้ และระดับความเป็นอยู่ของเกษตรกรทั้งทางตรงและทางอ้อม

โดยหลักการแล้ว การรักษาเสถียรภาพของราคา ไม่ใช่วิธีเดียวในการรักษาเสถียรภาพของตลาดทั้งภายในและต่างประเทศ การปรับปรุงระดับของปริมาณการผลิต และปริมาณของสินค้าที่ออกสู่ตลาด เป็นวิธีที่ดีและค่อนข้างจะมีผลระยะยาว เป็นวิธีที่รัฐบาลเข้าไปเสริมสร้างความมั่นคงของการตลาดเกษตรตั้งแต่การผลิต เป็นการควบคุมทางด้านอุปทานให้พอดีและสม่ำเสมอกับความต้องการหรืออุปสงค์บทบาทในเรื่องนี้ของรัฐบาลกล่าวอีกอย่างหนึ่งก็คือ เป็นการพัฒนาด้านการผลิตการเกษตรนั่นเอง อย่างไรก็ตาม การพัฒนาการผลิตที่มีผลต่อเสถียรภาพของตลาดอาจต้องใช้เวลาาน ต่างกับการแทรกแซงของรัฐบาลทางด้านราคาโดยตรงซึ่งปรากฏผลเร็วกว่า แต่เป็นการแก้ปัญหาในระยะสั้น ปลายเหตุในแต่ละฤดูการผลิตของแต่ละปีเท่านั้น ไม่สามารถแก้ปัญหาได้ตลอดไป วิธีอื่นที่รัฐเข้าไปเสริมสร้างความมั่นคงของตลาดนอกเหนือจากการแทรกแซงราคาของรัฐ ก็มีเช่น การสำรองสินค้า มูลภัณฑ์กันชน เป็นต้น

10.4 การประกันราคา (price guarantee)

การประกันราคา เป็นการกำหนดราคาโดยรัฐบาลเข้าไปแทรกแซงราคาผลผลิตการเกษตรที่เป็นไปตามกลไกของตลาดแต่ไม่มั่นคงเพราะบางครั้งราคาจะต่ำเกินไปผู้ผลิตเดือดร้อน บางครั้งราคาอาจสูงเกินไป ผู้บริโภคเดือดร้อน ดังนั้น ช่วงที่ผลผลิตมีราคาต่ำเกินไปนั้นรัฐบาลจะเข้าไปแทรกแซงด้วยการประกันราคาขั้นต่ำ โดยการกำหนดราคาสินค้าขั้นต่ำแก่ผู้ผลิตให้สามารถผลิตสินค้าได้ไม่ต่ำกว่าราคาประกันที่รัฐบาลกำหนด เรียกว่าราคาเสมอภาค (parity price) ราคานี้เป็นราคาที่เกิดจากการเทียบอำนาจซื้อของผลผลิตจากฟาร์มและจากหน่วยผลิตอื่นที่ไม่ใช่ฟาร์ม หรือเป็นราคาที่กำหนดขึ้นสำหรับเกษตรกร ณ ระดับที่จะทำให้อำนาจซื้อของผลผลิตการเกษตร ทัดเทียมกับสิ่งต่างๆ ที่เกษตรกรซื้อ นอกจากนี้ในทางตรงข้ามถ้าในบางช่วงที่ราคาผลผลิตในท้องตลาดสูงเกินไป ทำให้ผู้บริโภคต้อง

จ่ายซื้อสินค้าในราคาที่สูง ก่อให้เกิดความเดือดร้อน รัฐบาลต้องการที่จะลดระดับราคาลงมา การเข้าไปแทรกแซงราคาก็จะเป็นการประกันราคาขั้นสูง (ceiling price)

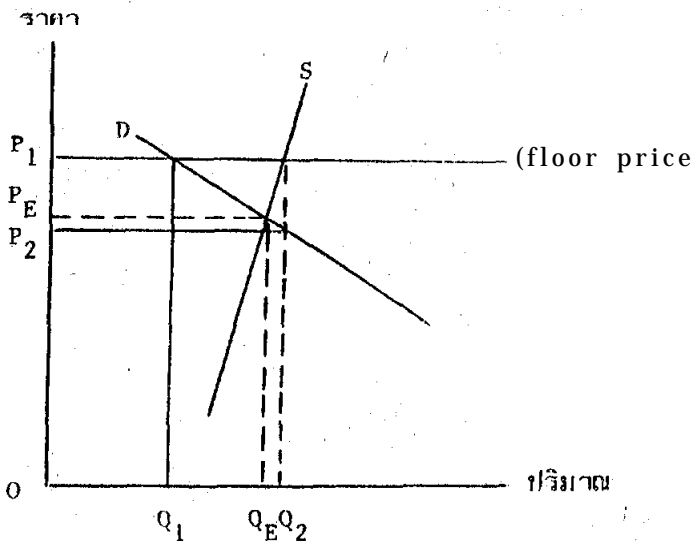
10.4.1 การประกันราคาขั้นต่ำและการพยุงราคา

1) หลักการประกันราคาขั้นต่ำ

1.1) การประกันราคาขั้นต่ำผลผลิตการเกษตร เป็นการกำหนดราคามลผลผลิตการเกษตรขั้นต่ำให้เกษตรกรสามารถขายผลผลิตได้ไม่ต่ำกว่าราคาประกันที่รัฐบาลกำหนด โดยรัฐบาลจะรับซื้อผลผลิตส่วนเกิน (excess supply) ทั้งหมดในราคาประกันถ้าราคามลผลิตในตลาดต่ำกว่าราคาประกัน หรือถ้ารัฐบาลไม่รับซื้อผลผลิตส่วนเกิน อาจทำได้อีกวิธีหนึ่งด้วยการจ่ายเงินชดเชย (Subsidy) แก่เกษตรกรทุกคนในส่วนของราคามลผลิตที่ขายได้ต่ำกว่าราคาประกัน

รูปที่ 10.1

แสดง การประกันราคาขั้นต่ำผลผลิตการเกษตร



จากรูปที่ 10.1 OP_E เป็นราคามลผลผลิตการเกษตรในท้องตลาด ซึ่งเป็นราคาที่จะต่ำลงอีก มีผลกระทบต่อรายได้ของเกษตรกร เพื่อเป็นการเพิ่มราคาให้กับผลผลิตของเกษตรกร รัฐบาลจึงเข้ามาแทรกแซงราคาตลาดด้วยการกำหนดราคาขั้นต่ำ (floor price) ณ ระดับ OP_1 ซึ่งถือว่าเป็นราคาเสมอภาคดังกล่าวแล้ว ราคา OP_1 ซึ่งสูงกว่าราคาในท้องตลาด OP_E ทำให้ผู้ซื้อต้องการซื้อเพียง OQ_1 ในขณะที่เกษตรกรมีผลผลิตขาย OQ_2 ดังนั้น Q_1, Q_2 จึงเป็นผลผลิตส่วนเกิน (excess supply) ซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐบาลต้องรับซื้อไว้ทั้งหมด เกษตรกรจึงจะสามารถขายผลผลิตได้ในราคาประกัน OP_1 โดยรัฐจะต้องจ่ายซื้อผลผลิตจำนวนนี้ในราคาประกันเท่ากับ $OP_1 \times Q_2$ หรือถ้ารัฐบาลไม่ซื้อก็อาจจะใช้วิธีจ่ายเงินชดเชย (subsidy หรือ deficiency payments to farmers) แก่เกษตรกร เท่ากับส่วนของรายได้ที่เกษตรกรขาดหายไป เพราะต้องขายผลผลิตตามราคาตลาด OP_2 ซึ่งต่ำกว่าราคาประกันอยู่เท่ากับ $P_1 - P_2$ ดังนั้นเท่ากับว่ารัฐบาลต้องจ่ายเงินชดเชยแก่เกษตรกรทั้งหมดเท่ากับ $(P_1 - P_2) \times OQ_2$

1.2) วัตถุประสงค์การประกันราคาขั้นต่ำ

นโยบายการประกันราคาขั้นต่ำ เป็นการป้องกันไม่ให้รายได้ของเกษตรกรลดลงเนื่องจากการลดลงของราคาผลผลิต การประกันราคาขั้นต่ำของผลผลิตจึงเป็นการรักษาระดับรายได้ของเกษตรกรผู้ผลิตไม่ให้ตกต่ำ ไม่ใช่การรักษาเสถียรภาพของรายได้ ดังนั้นโดยเหตุผลทางเศรษฐศาสตร์ การประกันราคาขั้นต่ำมีวัตถุประสงค์ดังนี้

(1) เพื่อสนับสนุนการเพิ่มผลผลิตการเกษตรให้เพียงพอแก่ความต้องการทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ เพราะถ้าผลผลิตราคาตกต่ำ เกษตรกรอาจต้องเลิกผลิต

(2) สำหรับประเทศผู้สั่งเข้าผลผลิตการเกษตร การประกันราคาขั้นต่ำจะช่วยให้การผลิตภายในประเทศขยายตัวขึ้น ทดแทนการนำเข้าผลผลิตนั้น

(3) สำหรับประเทศที่ต้องพึ่งพาตนเอง การประกันราคาขั้นต่ำจะเป็นสิ่งจูงใจให้เกษตรกรทำการผลิตต่อไป เพื่อการดำรงชีพเหมือนการผลิตสาขาอื่นที่ไม่ใช่การเกษตร

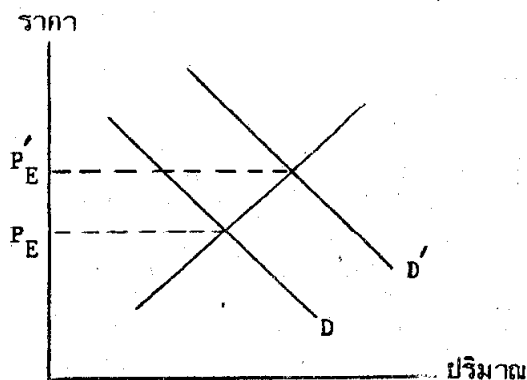
(4) ในกรณีที่ราคาผลผลิตการเกษตรตกต่ำ ด้วยสาเหตุใดๆ ที่ไม่ใช่สาเหตุจากปริมาณการผลิตที่มากเกินไปเกินความต้องการ อาจจะเป็นการใช้นโยบายคุ้มครองผู้ประกอบการในสาขาอาชีพในสาขาอื่น เช่นการควบคุมราคาให้แก่ผู้บริโภค การกำหนดโควตาการส่งออก เหล่านี้เป็นต้น การประกันราคาขั้นต่ำจึงเป็นการชดเชยการสูญเสียรายได้ของเกษตรกร จากระดับราคาผลผลิตที่ถูกควบคุมไว้ให้ต่ำกว่าที่ควรจะเป็น รัฐบาลจึงต้องชดเชยส่วนที่ขาดไป

2) การพยุงราคา (price support)

การพยุงราคา เป็นการแทรกแซงตลาดทางอ้อม โดยรัฐบาลจะเข้าไปทำการรับซื้อผลผลิตส่วนหนึ่ง เป็นการสร้างอุปสงค์ผลผลิตในตลาดให้สูงขึ้น เพื่อให้ราคาผลผลิตเพิ่มสูงขึ้น ตามอุปสงค์ที่สูงขึ้น (ดูอธิบายจากรูป 10.2)

รูปที่ 10.2

แสดง การพยุงราคาผลผลิตการเกษตร



จากรูป 10.2 ราคาตลาด ผลผลิตการเกษตร คือ P_E อันเป็นราคาดุลยภาพ เป็นราคาที่ต่ำเกินไปและมีแนวโน้มจะต่ำลงอีก รัฐบาลจะเข้าไปซื้อสินค้าผลผลิตการเกษตรในท้องตลาดส่วนหนึ่งเพื่อเพิ่มอุปสงค์ให้มากขึ้น ทำให้เส้นอุปสงค์เลื่อนไปทางขวามือ จากเส้น D เป็น D' ทำให้ราคาผลผลิตเพิ่มสูงขึ้นจาก P_E เป็น P'_E การเข้าไปรับซื้อผลผลิตส่วนหนึ่งในท้องตลาดเป็นการลดปริมาณสินค้าในท้องตลาดนั่นเอง ในขณะที่อุปสงค์เพิ่มขึ้นจากการที่รัฐบาลเข้าไปรับซื้อ จึงทำให้ราคาเพิ่มสูงขึ้น

ข้อสังเกต การประกันราคาและการพยุงราคา มีพื้นฐานปัญหาเดียวกันประการหนึ่ง คือ ผลผลิตราคาตกต่ำมากเกินไป เนื่องจากอุปทานมากเกินไป จะต้องยกระดับราคामผลผลิตในตลาดให้สูงขึ้นในระยะสั้น ต้องการลดอุปทานในตลาดให้น้อยลงโดยตามหลักการแล้ว ในการประกันราคารัฐจะกำหนดราคาขั้นต่ำ แล้วเข้าไปซื้อผลผลิตทั้งหมดที่เกินความต้องการในราคาประกัน ส่วนการพยุงราคานั้นเมื่อรัฐบาลเห็นว่า ราคาผลผลิตในตลาดต่ำเกินไป รัฐบาลจะเข้าไปซื้อผลผลิตบางส่วน ออกจากท้องตลาดเพื่อให้ราคาสูงขึ้น ซึ่งเป็นการลดอุปทานและเพิ่มอุปสงค์ผลผลิตในตลาด

3) การดำเนินการในทางปฏิบัติในการพยุงราคาและประกันราคาขั้นต่ำผลผลิตการเกษตรตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

การพยุงราคาและการประกันราคาขั้นต่ำ ซึ่งเป็นนโยบายและมาตรการสำคัญในการแทรกแซงราคาผลผลิตการเกษตรของรัฐบาลเสมอมา นั้นสินค้าการเกษตรที่สำคัญที่ได้กำหนดให้ใช้นโยบายและมาตรการนี้ ได้แก่ ข้าว ข้าวโพด อ้อย ยางพารา ฝ้าย ถั่วเขียว ถั่วเหลือง ถั่วลิสง กระเทียม เป็นต้น แต่ที่มีบทบาทอย่างมากและมีผลกระทบต่อรัฐบาลด้วย ได้แก่ การประกันราคาขั้นต่ำและการพยุงราคา ข้าว ถั่วเหลือง กระเทียม หอมหัวใหญ่ วิธีปฏิบัติในการดำเนินนโยบายประกันราคาและพยุงราคาของรัฐบาล ได้ดำเนินการมาตั้งแต่ปี 2498 ในลักษณะร่วมกันทั้งสองวิธีคือมีทั้งกำหนดราคาขั้นต่ำเป็นราคาประกัน และพยุงราคาด้วยการทำการซื้อผลผลิตบางส่วนร่วมกับมาตรการต่างๆ ควบคู่กันไป การดำเนินการที่เด่นชัดคือ เรื่องข้าว โดยรัฐบาลได้เข้าไปแทรกแซงราคาข้าวเปลือกด้วยการพยุงราคา ตั้งแต่ปี พ.ศ.2509 ซึ่งขณะนั้น ราคาพุงเกวียนละ 950 บาท ขณะที่ราคาขายส่งเฉลี่ยเกวียนละ 1,182 บาท มีช่วงปี 2514-2515 ที่ราคาพุงสูงกว่าราคาขายส่งเฉลี่ยคือ ปี 2514 ราคาพุงเกวียนละ 1,100 บาท ขณะที่ราคาขายส่งเฉลี่ยเกวียนละ 853 บาท ปี 2515 ราคาพุงเกวียนละ 1,000 บาท ราคาขายส่งเฉลี่ยเกวียนละ 971 บาท นอกจากนี้ก็มี ปี 2519 อีกปี ที่ราคาพุงเกวียนละ 2,500 บาท ขณะที่ราคาขายส่งเฉลี่ย 2,124 บาท ปีอื่นๆ ส่วนใหญ่ราคาขายส่งเฉลี่ยจะสูงกว่าราคาพุง

ช่วงปี 2523-2528 รัฐบาลได้ใช้นโยบายแทรกแซงราคาข้าว โดยประกาศใช้นโยบายประกันราคาเต็มรูปแบบ โดยมีคณะกรรมการนโยบายการแทรกแซงตลาดข้าวและรักษาระดับราคาข้าว (กรข.) เป็นผู้ควบคุมการดำเนินการตามนโยบาย ปรากฏว่า ปี 2523-2524 ชาวนาขายข้าวราคาสูงถึง 4,000-4,500 บาทต่อเกวียน กล่าวว่าเป็นเพราะราคาข้าวในตลาดโลกสูงมากนั่นเอง เป็นช่วงที่ถือว่า

ราคาข้าวเปลือกสูงที่สุด หลังจากนั้นแม้ว่ารัฐบาลจะใช้มาตรการต่างๆ ราคาข้าวเปลือกมิได้สูงขึ้นอีก บางช่วง (2525-2526) แม้ว่าจะส่งออกได้มากเป็นประวัติการณ์ (3.6 ล้านตัน) ระดับราคาข้าวเปลือกมีราคาเพียงเกวียนละ 3,000-3,500 บาท เท่านั้น รวมทั้งปี 2527 ที่ส่งออกได้สูงสุด 4.7 ล้านตัน ราคาข้าวเปลือกได้ตกต่ำเรื่อยมาและการประกันราคาได้มายกเลิกในปี 2526-2527 เนื่องมาจากปัญหาด้านการคลังของรัฐบาล การแทรกแซงราคาข้าวเป็นเพียงการใช้มาตรการด้านกฎหมายเพิ่มสัดส่วนสต็อกข้าวของผู้ส่งออกแทน และในปี 2528 รัฐบาลได้ใช้กฎหมาย พ.ร.บ. กำหนดราคาสินค้าเป็นเครื่องมือ กำหนดราคาข้าวเปลือก ข้าวชั้นต่ำเกวียนละ 3,000 บาท โดยใช้มาตรการช่วยเหลือโรงสี กู้เงินดอกเบี้ยถูกเพียง 9% เพื่อสต็อกข้าว แต่ไม่ได้ผลเพราะไปตรงกับสหรัฐอเมริกาประกาศใช้ฟาร์ม แอคท์ ทำให้ราคาข้าวเปลือกลดลงเหลือเพียง 1,800-2,000 บาท ต่อเกวียน ซึ่งถือว่าต่ำสุดในรอบ 30 ปี แม้ต่อมารัฐบาลจะประกาศยกเลิกการกำหนดราคาขั้นต่ำ ยกเลิกการเก็บสต็อก ยกเลิกค่าพรีเมียม ให้ราคาข้าวเป็นไปตามกลไกตลาด ราคาข้าวเปลือกก็ไม่ได้ดีขึ้น คือยังอยู่ระดับเกวียนละ 2,000 บาท เท่านั้น

ปี 2529-2530 เนื่องจากราคาข้าวเปลือกได้ตกต่ำมาจากปี 2528 เพื่อแก้ปัญหาในปี 2529-30 รัฐบาลจึงได้ประกาศใช้มาตรการต่างๆ เพื่อยกระดับราคาข้าวให้สูงขึ้น คือ ประการแรก ให้องค์กรต่างๆ เข้าไปรับซื้อและเก็บสต็อกข้าวให้มากที่สุด เช่น ชมรมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย กลุ่มเกษตรกร องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร กระทรวงมหาดไทย ยืมเงินจากกองทุนเกษตรกรให้จังหวัดรับซื้อข้าวจากชาวนายากจน แม้กระทั่งการเร่งให้กองทัพ กรมราชทัณฑ์ซึ่งงบประมาณเร่งซื้อข้าวตันฤดูให้มากที่สุด ประการที่สอง การให้สินเชื่ออัตราดอกเบี้ยต่ำโดยธนาคารแห่งประเทศไทย จัดสรรสินเชื่อวงเงิน 10,000 ล้านบาท แก่ธนาคารพาณิชย์ และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรแห่งละ 5000 ล้านบาท นำไปให้สินเชื่อสำหรับสต็อกข้าวภายในประเทศ โดยธนาคารแห่งประเทศไทย คิดดอกเบี้ยกับธนาคารพาณิชย์ 1% ต่อปี ธนาคารพาณิชย์คิดดอกเบี้ยจากลูกค้าในกรณี ได้แก่โรงสี พ่อค้ารับซื้อข้าวเปลือกและผู้ส่งออก ในอัตรา 3% ต่อปี ระยะเวลาเดือนพฤศจิกายน 2529-มีนาคม 2530 และคิดดอกเบี้ยกับ ธ.ก.ส. อัตรา 1% ต่อปี และ ธ.ก.ส. คิดดอกเบี้ยจากลูกค้าอัตรา 3% ต่อปี ในระยะเวลา 6 เดือน โดยสิ้นสุด 30 มิ.ย. 2529 วิธีปฏิบัติของ ธ.ก.ส. ในการแทรกแซงราคาข้าวเปลือกคือจะนำเงิน 5,000 ล้านบาท ไปปรับจําหน่ายข้าวเปลือกจากชาวนา โดยจะให้สินเชื่อแก่ชาวนาที่เป็นลูกค้าเก่า 80% ของราคาข้าวที่นำมาจําหน่าย และ 70% ของราคาข้าวที่นำมาจําหน่ายสำหรับลูกค้ารายใหม่ ข้าวที่นำมาจําหน่ายแล้วนี้จะต้องเก็บไว้ในยุ้งฉางของเกษตรกรเอง รอจนราคาข้าวในท้องตลาดสูงขึ้นจึงนำออกมาขาย เพื่อนำเงินที่ขายได้คืน ธ.ก.ส. ต่อไป ประการที่สาม ส่งเสริมให้มีการส่งออกข้าวออกไปขายต่างประเทศให้มาก อันเป็นมาตรการเร่งอุปสงค์ให้สูงขึ้น โดยช่วงเดือนมกราคม-กุมภาพันธ์ 2529 รัฐบาลได้ใช้ระบบการค้าต่างตอบแทน (counter trade) ตั้งเป้าหมายส่งออก 1.2 ล้านตัน โดยกำหนดวงเงินสำหรับการขาดทุนในการผลักดันส่งออกข้าวออกไว้จำนวนหนึ่งด้วย

สรุปแล้ว ในการแทรกแซงราคาข้าวของรัฐบาลตลอดมาจนปัจจุบันในการประกันราคาขั้นต่ำ และพยุงราคา รวมทั้งมาตรการต่างๆ ที่ใช้ควบคู่กันประกอบด้วย

(1) การแทรกแซงราคาด้วยการรับซื้อผลผลิตโดยองค์กรต่างๆ

(2) ให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำแก่ผู้ประกอบการต่างๆ เช่น พวกพ่อค้ารับซื้อ โรงสี โรงงานแปรรูป ผู้ส่งออก เป็นต้น

(3) ส่งเสริมการส่งออกเต็มรูปแบบ ด้วยการจัดสรรโควตาส่งออกพิเศษ ขยายการค้าต่างตอบแทน (counter-trade) ให้มากขึ้น

(4) จัดโครงการจํานำข้าวเปลือกอย่างจริงจังของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ถือเป็นโครงการที่ประสบผลสำเร็จพอสมควรในการแทรกแซงราคาข้าวมิให้ตกต่ำในต้นฤดูการเก็บเกี่ยวเพื่อไม่ให้อุปทานส่วนเกินของข้าวในท้องตลาดมากเกินไป นอกจากนี้ยังมีโครงการส่งเสริมการเก็บรักษาผลผลิตโดยผ่านโครงการเชื่อมโยงสินเชื่อเพื่อการผลิต และการบริการตลาดข้าวของสหกรณ์การเกษตร ซึ่งเป็นลักษณะเดียวกันกับการจํานำข้าวอีกอํว

กล่าวได้ว่า นโยบายแทรกแซงราคาผลผลิตการเกษตรด้วยการประกันราคาขั้นต่ำและพยุงราคาโดยใช้มาตรการต่างๆ เสริมนโยบายดังกล่าวของรัฐบาล มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงราคาผลผลิตโดยเฉพาะข้าวเปลือกสำเร็จได้ส่วนหนึ่ง แม้จะไม่มากนัก ทั้งนี้เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงของราคาที่เกิดขึ้นนั้น ส่วนหนึ่งเป็นผลจากตลาดผลผลิตในต่างประเทศ และอีกส่วนหนึ่งจากตลาดภายในเองที่เกี่ยวข้องไปถึงปริมาณการผลิตที่ไม่สมดุลกับอุปสงค์ ดังนั้นการควบคุมราคาในระยะยาวแล้ว การวางแผนการผลิตให้เป็นไปตามความต้องการของตลาดทั้งปริมาณ และคุณภาพตามชนิดของผลผลิต น่าจะเป็นนโยบายที่ถูกต้องในการแก้ปัญหาราคาผลผลิตตั้งแต่ต้นเหตุ แทนที่จะเป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุดังที่ได้กระทำอยู่

10.4.2 การประกันราคาขั้นสูงผลผลิตการเกษตร

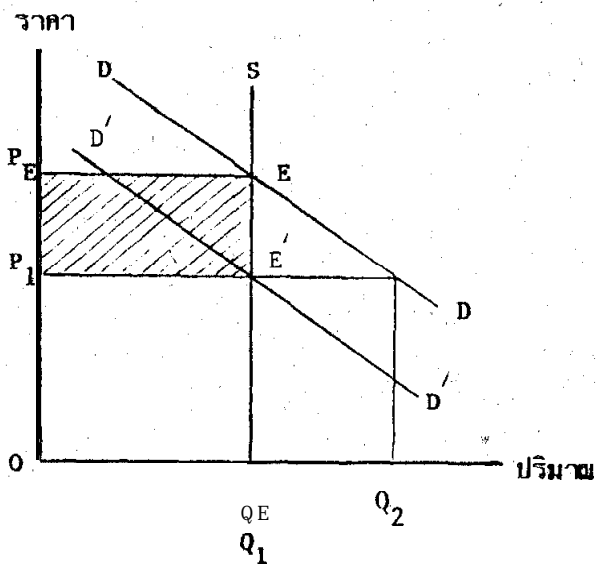
ในบางครั้งบางปี ผลผลิตการเกษตรบางอย่างไม่พอเพียงสำหรับการบริโภค และไม่อาจผลิตเพิ่มได้เพราะการผลิต ผลิตได้ปีละครั้ง อันเป็นลักษณะของอุปทานที่มีความยืดหยุ่น เป็น inelastic มาก หากปล่อยให้ตลาดเป็นไปตามอุปสงค์และอุปทานของมัน ราคาผลผลิตจะสูงขึ้นและหากมีการกักตุนโดยพ่อค้าคนกลางด้วย ราคาผลผลิตจะยิ่งสูงมากขึ้นอีก ทำให้ผู้บริโภคเดือดร้อน และอาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจโดยรวมด้วย สถานการณ์เช่นนี้ทางการเกษตรแม้จะไม่เกิดขึ้นบ่อยๆ แต่ก็ถือเป็นนโยบายของรัฐบาลที่จะป้องกันและแก้ไข เพราะเคยเกิดขึ้นมาแล้วเกี่ยวกับราคาข้าวภายในประเทศที่เคยสูงขึ้นเนื่องจากการขาดแคลนข้าวภายในประเทศเพราะนโยบายการส่งออกข้าวผิดพลาด ทำให้ข้าวภายในประเทศขาดแคลน เคยเกิดขึ้นกับภาวะการขาดแคลนนํ้าตาล เพราะผลผลิตอ้อยไม่ได้ผลเนื่องมาจากความแห้งแล้ง ทำให้ราคานํ้าตาลสูงขึ้นมาก รัฐบาลต้องใช้มาตรการกำหนดราคาขั้นสูงนํ้าตาลพร้อมกับการปันส่วนให้ผู้ซื้อ และส่งเข้านํ้าตาลจากต่างประเทศมา

แก้ปัญหาโดยทั่วไปการเพิ่มขึ้นของราคาผลผลิตการเกษตรมักเป็นไปตามความเคลื่อนไหวตามฤดูกาล ช่วงต้นฤดูการผลิต กรณีเช่นนี้ เพื่อไม่ให้ราคาผลผลิตสูงเกินไป รัฐบาลอาจแทรกแซงโดยใช้มาตรการสำรองสินค้าหรือขายสินค้าราคาถูก

การกำหนดราคาขั้นสูงของผลผลิตการเกษตร (ดูรูป 10.3) ราคาขั้นสูง (ceiling price) จะเป็นราคาที่ต่ำกว่าราคาดุลยภาพในตลาด ถือเป็นระดับราคาสำหรับผู้บริโภคไม่เดือดร้อน

รูปที่ 10.3

การประกันราคาขั้นสูงของผลผลิตการเกษตรที่จำเป็น



จากรูป 10.3 ราคาดุลยภาพในตลาดเท่ากับ OP_E ซึ่งสูงมาก ทั้งนี้เพราะปริมาณผลผลิต OQ_E มีปริมาณน้อยไม่เพียงพอต่อความต้องการและไม่สามารถผลิตเพิ่มขึ้นได้ ทำให้ราคา OP_E มีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อยๆ ถ้าเป็นสินค้าที่จำเป็นในการครองชีพ เช่น ข้าว ผู้บริโภคส่วนใหญ่โดยเฉพาะผู้ที่ได้รับค่าจ้างประจำเป็นรายได้จะเดือดร้อน OP_1 เป็นราคาขั้นสูงที่กำหนดขึ้นเป็นราคาประกัน ซึ่งจะต่ำกว่า OP_E ณ ราคา OP_1 นี้ ปริมาณซื้อควรมีเพียง OQ_1 เท่ากับปริมาณการผลิตที่ผลิตได้ขณะนั้น แต่ความต้องการซื้อของผู้บริโภคจะอยู่ระดับเส้นอุปสงค์เดิม DD คือเท่ากับ OQ_2 โดยปริมาณผลผลิตมีเพียง OQ_E หรือ OQ_1 ดังนั้น Q_1, Q_2 หรือ O_1Q_2 จึงเป็นอุปสงค์ส่วนเกิน (excess demand) หรือเรียกว่าภาวะขาดแคลน (shortage) นั่นเอง

เมื่อปริมาณผลิตมีขายตามราคา OP_1 มีเพียง OQ_1 แต่ปริมาณที่ต้องการมีมากถึง OQ_2 ก็จะมีปรากฏการณ์ ดังนี้ คือ

- (1) ผู้ขายจะขายสินค้าตามความพอใจของเขาแก่บุคคลใดก็ได้ที่เขาพอใจ เช่น คนที่มาก่อนซื้อได้ก่อน รวมทั้งคนที่ชอบพอกันเป็นส่วนตัวตามราคาที่เขาพอใจ

(2) เกิดภาวะตลาดมืด (black market) ขึ้น โดยผู้ขายจะกักตุนสินค้าไว้ขายหลังร้านเพื่อหวังกำไรมากขึ้นให้แก่ผู้ที่มีอำนาจซื้อสูง ดังนั้นมาตรการนี้เท่ากับเป็นการกระตุ้นให้มีการทำผิดกฎหมายมากขึ้นนั่นเอง นอกจากนี้ยังอาจก่อให้เกิดการขายต่อคือซื้อในราคาควบคุมแล้วนำไปขายในราคาตลาดมืด ทำให้มีกำไรมากขึ้น (จากรูป 10.3) เท่ากับ P, P_E, E, E'

ดังนั้นเพื่อให้มาตรการประกันราคาขั้นสูงบังเกิดผล จะต้องใช้มาตรการปันส่วน (rationing) ควบคู่ไปด้วยกัน ด้วยการจัดสรรอุปทานผลผลิตที่มีอยู่ OQ_E หรือ OQ_1 ให้แก่ผู้ซื้อในราคา OP_1 จำนวนเท่าๆ กัน ตามภาวะความจำเป็น

ดังกล่าวแล้วว่า ภาวะการณ์เช่นนี้โดยทั่วไป มักเกิดขึ้นไม่บ่อย เช่น กรณีภาวะขาดแคลน (shortage) จากความแห้งแล้งอดอยาก ภาวะสงคราม ที่เกิดได้เสมอทางการเกษตรคือภาวะความแห้งแล้ง ผลผลิตผลิตได้ปีละ 1 ครั้งเส้นอุปทานจึงไม่มีความยืดหยุ่นอย่างสมบูรณ์ ไม่สามารถเพิ่มผลผลิตได้ การแก้ปัญหาผลผลิตการเกษตรที่มีราคาสูงอาจทำได้ด้วยมาตรการเคลื่อนย้ายอุปทานมาเพิ่มจากแหล่งอื่น เช่น การสั่งเข้าผลผลิตที่ขาดแคลน เป็นต้น ยกเว้นว่าเกิดความแห้งแล้งเหมือนกันทั่วโลก

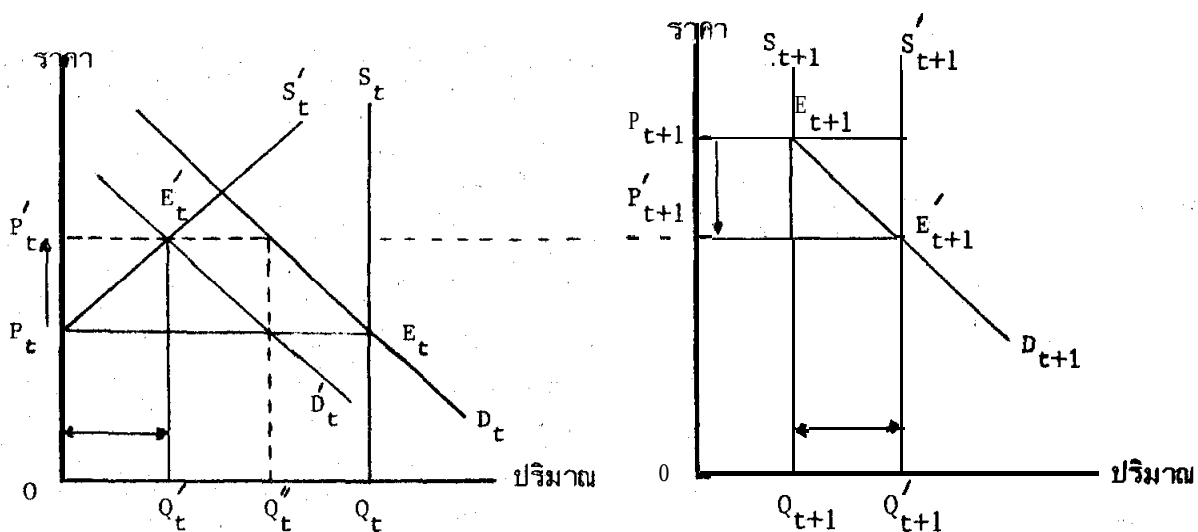
10.4.3 มุลภัณฑ์กันชน (buffer stock)

มาตรการมุลภัณฑ์กันชน เป็นมาตรการเพิ่มระดับอุปสงค์ในท้องตลาดให้สูงขึ้น เพื่อรักษาเสถียรภาพราคาไม่ให้เคลื่อนไหวมาก ซึ่งในระดับการค้าระหว่างประเทศนั้นอาจเป็นการร่วมมือกันระหว่างประเทศผู้ซื้อและประเทศผู้ขายในการตั้งกองทุนรักษาระดับราคาตามที่ตกลงกัน เมื่อใดราคาผลผลิตตกก็ให้มุลภัณฑ์รับซื้อไว้ หากราคาสูงก็ให้มุลภัณฑ์ขายสินค้าออก มุลภัณฑ์กันชนระดับการค้าระหว่างประเทศมักมีปัญหาโดยเฉพาะความร่วมมือของประเทศผู้ซื้อ

ภายในประเทศโดยเฉพาะสินค้าเกษตร มุลภัณฑ์กันชน เป็นเครื่องมือในการยกระดับราคาผลผลิตการเกษตรโดยเฉพาะผลผลิตที่สำคัญ ได้แก่ ข้าว ข้าวโพด มันสำปะหลัง เป็นต้น โดยในระดับการส่งออกนั้นผู้ส่งออกจะเก็บรักษามูลภัณฑ์กันชนในเวลาที่กำหนดตามนโยบายของรัฐบาลในการรักษาเสถียรภาพราคา สำหรับตลาดในประเทศนั้น รัฐบาลใช้เครื่องมือมุลภัณฑ์กันชนในการยกระดับราคา โดยรัฐจะเข้าไปซื้อผลผลิตจากพ่อค้าในตลาดกลางท้องถิ่นเข้ามุลภัณฑ์ตามที่ได้กำหนดไว้ในช่วงต้นฤดูเก็บเกี่ยว ซึ่งจะทำให้อุปสงค์ของผลผลิตมีมากขึ้น ทำให้เกษตรกรขายผลผลิตได้สูงขึ้น ในช่วงต้นฤดูเพาะปลูกผลผลิตมีน้อยทำให้ราคาผลผลิตในท้องตลาดสูง ทำให้ผู้บริโภคอาจเดือดร้อน รัฐบาลจะระบายผลผลิตในมุลภัณฑ์กันชนออกสู่ตลาด เป็นการเพิ่มอุปทานผลผลิตในตลาด ทำให้ราคาผลผลิตไม่สูงเกินไป ทำให้ราคามีเสถียรภาพได้ตลอดปี มุลภัณฑ์กันชนเป็นการรับซื้อผลผลิตจากพ่อค้าในตลาดกลางท้องถิ่น ซึ่งต่างจากการประกันราคาขั้นต่ำที่รัฐบาลรับซื้อผลผลิตจากเกษตรกรโดยตรง

รูป 10.4

แสดงเสถียรภาพราคาโดยมูลภัณฑ์กันชน



(ก)

อุปทานมากตันฤดูเก็บเกี่ยว

(ข)

อุปทานน้อยใกล้ฤดูเพราะปลูกใหม่

รูปที่ 10.4 (ก) เป็นระยะต้นฤดูเก็บเกี่ยว ปริมาณผลผลิตจะมีมากเท่ากับ OQ เส้นอุปทาน S_t อุปสงค์ D_t ราคาตลาดของตลาดเท่ากับ OP_t ซึ่งเป็นราคาที่ต่ำ ทั้งนี้เพราะมีอุปทานส่วนเกินจำนวนหนึ่งแสดงโดยเส้น S_t ดังนั้นรัฐบาลจะจัดตั้งมูลภัณฑ์กันชนโดย โดยสร้างอุปสงค์ด้วยการซื้อผลผลิตเข้ามูลภัณฑ์กันชนแสดงโดยเส้น D_t เกิดดุลยภาพใหม่ E_t ณ ระดับราคา OP_t ซึ่งสูงขึ้น ณราคานี้จะมีการบริโภคเท่ากับ OQ'' โดยเก็บผลผลิตไว้ในมูลภัณฑ์กันชนเท่ากับ OQ'

รูปที่ 10.4 (ข) เป็นระยะใกล้ฤดูเพราะปลูกใหม่หรือหลังฤดูเก็บเกี่ยวแล้วปริมาณผลผลิตจะมีน้อยเท่ากับ OQ_{t+1} แสดงโดยเส้นอุปทาน S_{t+1} ในขณะที่อุปสงค์ (D_{t+1}) เท่าเดิมกับระยะต้นฤดูเก็บเกี่ยว ($D_t = D_{t+1}$) ดุลยภาพราคา E_{t+1} ณ ระดับราคา OP_{t+1} ซึ่งเป็นราคาที่สูง ดังนั้นเมื่อมีมูลภัณฑ์กันชนรัฐบาลจะระบายผลผลิตที่เก็บไว้ OQ' ออกสู่ท้องตลาดทำให้ปริมาณผลผลิตหลังฤดูเก็บเกี่ยวเพิ่มขึ้นเป็น OQ'_{t+1} คือเพิ่มขึ้น $Q_{t+1}Q'_{t+1}$ ซึ่งเท่ากับ OQ' นั่นเองแสดงโดยเส้นอุปทาน S_{t+1} ทำให้เกิดดุลยภาพใหม่ E_{t+1} ณ ระดับราคา P_{t+1} ซึ่งเป็นราคาที่ลดลงจาก P_{t+1} ซึ่งถ้ามูลภัณฑ์กันชนดำเนินไปด้วยดีแล้ว ราคา P_t ควรเท่ากับ P_{t+1} อันแสดงถึงความมีเสถียรภาพของราคาโดยมูลภัณฑ์กันชน

10.5 ตลาดซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า (future market of agricultural products or commodity exchange)

ธุรกิจการตลาดผลผลิตการเกษตรนั้น สิ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ก็คือ ความเสี่ยงภัย (risk-bearing) ความเสี่ยงภัยอาจเกิดขึ้นกับผู้ใดก็ได้ในวิถีการตลาด ดังนั้นรัฐบาลในฐานะผู้กำหนดนโยบาย เสริมสร้างความมั่นคงและความมีประสิทธิภาพการตลาดดังกล่าวมาแล้ว ควรที่จะมีบทบาทมากน้อยแค่ไหนนั้น เป็นเรื่องที่น่าศึกษาอีกเรื่องหนึ่ง

การเสี่ยงภัยอาจแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท

- 1) ความเสี่ยงภัยอันเนื่องมาจากความเสียหายในผลผลิตที่ยังไม่ได้เก็บเกี่ยว ได้แก่ ภัยจากธรรมชาติต่างๆ เช่น พายุ ความแห้งแล้ง น้ำท่วม เป็นต้น
- 2) ความเสี่ยงภัยอันเนื่องมาจากความเสื่อมในมูลค่าของสินค้าหลังการเก็บเกี่ยว ได้แก่ การเสื่อมคุณภาพ และการเปลี่ยนแปลงราคาอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงรสนิยมและความพึงพอใจ (preference) ของผู้บริโภค หรือการเปลี่ยนแปลงในสถานการณ์อุปทาน รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงในสภาพของธุรกิจต่างๆ ไปด้วย

ความเสี่ยงภัยเหล่านี้ นอกจากจะเป็นหน้าที่โดยตรงของผู้ที่เกี่ยวข้องในการตลาดในการลดอัตราการเสี่ยงภัยแล้ว บทบาทของรัฐบาลเพื่อช่วยลดอัตราการเสี่ยงภัยเหล่านี้ด้วยจึงเป็นสิ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ วิธีต่างๆ ในการลดอัตราการเสี่ยงภัยมีหลายวิธี ทั้งที่ได้กล่าวมาแล้ว และที่จะได้กล่าวต่อไป เช่น การปรับปรุงด้านข่าวสารข้อมูล และมาตรฐานสินค้า การพยุงราคาของรัฐบาลซึ่งเป็นการโอนภาระการเสี่ยงภัยด้านราคา ของผู้ผลิตและพ่อค้าไปยังสังคม และที่สำคัญที่จะได้ศึกษาต่อไปนี้ คือ การซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า

10.5.1 หลักและวิธีการดำเนินการของตลาดซื้อขายสินค้าล่วงหน้า²⁴

10.5.1.1 ลักษณะของตลาดซื้อขายล่วงหน้า

1) ตลาดสด (Cash market หรือ Physical market) ซึ่งหากแบ่งตามลักษณะการซื้อขายและการส่งมอบสินค้าจะสามารถแบ่งออกได้ดังนี้

1.1) ตลาด SPOT เป็นตลาดซึ่งผู้ซื้อตกลงในประเภทสินค้า จำนวน คุณภาพตามตัวอย่างที่ผู้ขายจัดให้ และชำระค่าสินค้าด้วยเงินสด หรือตามแต่จะตกลงกันเป็นกรณีๆ ไป แล้วจึงรับมอบสินค้าทันที

²⁴ ทิพวรรณ นริตอุไร, ตลาดซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า, เอกสารรายงานการศึกษาด้านการตลาดเกษตร, 2539

1.2) ตลาด FORWARD เป็นการตกลงซื้อขายสินค้าที่จะทำการส่งมอบในอนาคตตามแต่จะตกลงกันซึ่งเรียกได้ว่าเป็นการทำ Forward Contract อันหมายถึงการทำสัญญาซื้อขายสินค้าภายใต้เงื่อนไขซึ่งจะแตกต่างกันที่ผู้ซื้อและผู้ขายจะตกลงกันเป็นรายๆ ไป ทั้งในด้านราคา จำนวน ชนิด คุณภาพสินค้าตลอดจนสถานที่วิธีการส่งมอบสินค้าและการชำระเงิน

2) ตลาดล่วงหน้า (Futures market) เป็นศูนย์กลางที่พ่อค้าและนักธุรกิจเข้ามาทำการซื้อขายสินค้าล่วงหน้าหรือ Futures Contract เพื่อประกันความเสี่ยงในการซื้อขายสินค้าในตลาดสด การซื้อขายในตลาดล่วงหน้าที่แตกต่างกันจากการซื้อขายในตลาดสด คือ ผู้ซื้อและผู้ขายเข้ามาทำการซื้อขายสินค้าตามสัญญาที่ทางตลาดกำหนดขึ้นเป็นมาตรฐานที่ชัดเจน โดยผู้ซื้อและผู้ขายไม่สามารถเปลี่ยนแปลงข้อกำหนดของสัญญาที่ทางตลาดกำหนดได้แต่บ่อย เกือบจะเรียกได้ว่าเป็นการซื้อขายสัญญาแทนการซื้อขายสินค้าและไม่จำเป็นต้องมีการส่งมอบหรือรับมอบสินค้ากัน ด้วยเหตุที่ผู้ซื้อและผู้ขายสามารถทำการบล้างภาระผูกพันตามข้อสัญญาได้ โดยการขายหรือซื้อคืนสัญญาในจำนวนที่ได้ทำการซื้อหรือขายได้ ในสัญญาจะมีเงื่อนไขที่มีมาตรฐานที่แน่นอนสำหรับสินค้าประเภทหนึ่งๆ จะมีจำนวน คุณภาพ เวลาส่งมอบ วิธีการส่งมอบ สถานที่ เงื่อนไขในการชำระเงิน ตลอดจนบทลงโทษหากมีกรณีผิดสัญญาให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ของตลาดที่ได้กำหนดไว้ เว้นแต่เวลาซื้อขายซึ่งจะทำโดยการประมูลราคาให้ห้องค้าในช่วงเวลาทำการของตลาดที่จะกำหนดที่แน่นอน

10.6.1.2 หน้าที่ของตลาดล่วงหน้า

- 1) อำนวยความสะดวกในการซื้อขาย และสะดวกต่อสัญญาซื้อขายโดยผ่านสำนักหักบัญชี
- 2) จัดสถานที่ให้มีการประมูลกันระหว่างสมาชิกคนกลาง (Member Broker) เพื่อทำการซื้อขาย
- 3) รับรองสัญญาซื้อขายที่เกิดขึ้นจากการตกลงกับระหว่างสมาชิก
- 4) กำหนดจุดส่งมอบหรือคลังสินค้าที่ตลาดรับรอง
- 5) ควบคุมดูแลให้สมาชิกวางเงินมัดจำ (Margin) ให้เป็นไปตามกฎของตลาดหากต่ำกว่าที่ตลาดกำหนดตลาดจะแจ้งให้สมาชิกชำระเพิ่มจนครบตามจำนวน
- 6) โกล่เกลี่ยหรือตัดสินกรณีพิพาท
- 7) หากมีการส่งมอบสินค้าจริง ตลาดจะแจ้งให้สมาชิกซื้อขายทราบเพื่อทำการส่งมอบ
- 8) เผยแพร่ข่าวสารข้อมูลให้แก่สมาชิกและสาธารณชนทั่วไป

10.6.1.3 ประโยชน์ของการจัดตั้งตลาดซื้อขายสินค้าล่วงหน้า

- 1) ระบบการค้าในปัจจุบันยังคงมีปัญหาคือยังมีการบิดพริ้วข้อตกลงทางการค้าระหว่างคู่ค้า
- 2) ระบบข้อมูลข่าวสารยังไม่รวดเร็ว แม่นยำ และทั่วถึง เนื่องจากมีการบิดเบือนข้อมูลทางการค้าเพื่อการประโยชน์ของแต่ละฝ่าย และขาดจุดศูนย์กลางและกระจายข้อมูลและข่าวที่มีประโยชน์และประสิทธิภาพ

3) การค้ายังเสี่ยงต่อความผันแปรของราคาซึ่งจะส่งผลให้เกษตรกรและผู้ค้าขาดทุนหรือปิดพ
ริ้วสัญญารวมทั้งผู้ค้าไม่กล้าทำสัญญาการค้าในระยะยาวเนื่องจากไม่สามารถรับความเสี่ยงได้

10.5.1.4 ประโยชน์ของการจัดตั้งตลาดซื้อขายสินค้าล่วงหน้า

1) เป็นแหล่งกลางในการซื้อขายสินค้า ซึ่งมีระเบียบกฎเกณฑ์แน่นอนร่วมกัน ทำให้ผู้เข้ามา
ใช้ตลาดมีความเสมอภาคไม่ถูกเอาเปรียบ การซื้อขายจึงเป็นไปอย่างยุติธรรม หากมีกรณีพิพาทตลาด
จะเป็นผู้พิจารณาตัดสินข้อพิพาท

2) ราคาคือธรรม เนื่องจากผู้ซื้อขายจำนวนมากมาประมูลราคากันอย่างเปิดเผย

3) ราคาสินค้าที่จะมีการส่งมอบในอนาคตได้ถูกกำหนดขึ้น

4) ทำให้การซื้อขายสินค้าต่อเนื่องทั้งปี แทนที่จะเร่งขายเฉพาะในช่วงฤดูเก็บเกี่ยวและเร่งซื้อ
ปลายฤดูทำให้ราคาเคลื่อนไหวอยู่ในช่วงแคบลงหรือทำให้ราคามีเสถียรภาพมากขึ้น

5) เกษตรกรมีทางเลือกมากขึ้น ในการที่จะขายสินค้าก่อนเก็บเกี่ยวหรือหลังเก็บเกี่ยวจะทำ
ให้รู้ราคาที่จะได้รับถ้าขายก่อนเก็บเกี่ยว

6) สำหรับเกษตรกรที่ปลูกพืชทดแทนกันได้หลายชนิดในพื้นที่เดียวกัน เกษตรกรจะสามารถตัด
สินใจเลือกปลูกพืชที่ทำให้เขาได้กำไรมากที่สุด เนื่องจากเกษตรกรจะรู้ล่วงหน้าว่าปลูกพืชชนิดใดจะได้
ราคาเท่าใด เมื่อเริ่มปลูกแล้วก็ขายล่วงหน้าได้ทันที เป็นการทำความแน่นอนด้านรายได้ให้แก่
เกษตรกรเอง

7) โรงงานอุตสาหกรรมที่ใช้ตลาดล่วงหน้าเป็นวัตถุดิบ สามารถวางแผนการผลิตและ
จำหน่ายได้อย่างมีประสิทธิภาพและหาวัตถุดิบมาป้อนโรงงานได้ในปริมาณและในเวลาที่ต้องการ

8) ผู้ส่งออกสามารถทำสัญญาขายกับต่างประเทศในจำนวนมากได้ โดยมีความเสี่ยงในด้
นการซื้อขายและการเปลี่ยนแปลงของราคาภายในประเทศน้อยลง

9) สามารถคาดคะเนภาวะตลาดและความเคลื่อนไหวของระดับราคาส่งหน้าทำให้การตัด
สินใจในการผลิต และการตลาดดีขึ้น

10) เป็นศูนย์ข้อมูลที่กระจายข้อมูลในด้านราคาและภาวะตลาด

ตลาดซื้อขายล่วงหน้าอย่างมีระบบจะมีประโยชน์มากต่อเศรษฐกิจไทย เพราะเน
ืองจากจะช่วยพัฒนาให้ระบบการค้ามีประสิทธิภาพมากขึ้น ตลาดนี้ยังจะช่วยประกันความเสี่ยงจาก
ความผันผวนของราคาและสามารถแก้ไขปัญหาการปิดพริ้วสัญญา นอกจากนี้จะช่วยประกันความ
เสี่ยง ข้อมูลด้านปริมาณและราคาของการซื้อขายในตลาดนี้ก็จะเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่เกี่ยวข้องที่จะ
สามารถนำไปวางแผนการผลิตและการตลาดให้ถูกต้องและทันต่อเหตุการณ์ต่อไป

10.5.1.5 ปัจจัยที่จำเป็นต่อการจัดตั้งตลาดซื้อขายล่วงหน้า

1) สินค้าที่จะซื้อขายสามารถจัดแบ่งเป็นหมวดหมู่ตามคุณภาพของสินค้าได้และมีมาตรฐาน
ฐานแน่นอน

2) อุปสงค์และอุปทานของสินค้าต้องมีมากพอ

- 3) สินค้าต้องมีความคงทน เก็บไว้ได้นาน
- 4) การซื้อขายและการกำหนดราคาต้องเป็นไปโดยเสรีตามกลไกของตลาด
- 5) สินค้าควรมีความไม่แน่นอนมากพอควรในการผลิต การบริโภค
- 6) สิ่งอำนวยความสะดวกทางการตลาด เช่น คลังสินค้า การขนส่ง การติดต่อสื่อสาร การบริการจากธนาคาร มาตรการการตรวจสอบคุณภาพและปริมาณสินค้าที่รัดกุมและเชื่อถือได้
- 7) มีการแพร่หลายข้อมูลข่าวสารอย่างรวดเร็วแม่นยำและทั่วถึง
- 8) มีกฎหมายคุ้มครองผู้ซื้อผู้ขายและกฎเกณฑ์สำหรับตลาดเพื่อให้ตลาดดำเนินงานไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

10.5.2 โครงสร้างและการดำเนินงานของตลาดซื้อขายสินค้าล่วงหน้า

- 1) คณะกรรมการบริหารตลาด
- 2) สมาชิกของตลาด
- 3) สถานที่ประมูลราคา
- 4) สถานที่หักบัญชี
- 5) บริษัทนายหน้า
- 6) ลูกค้านหรือผู้ใช้ประโยชน์และบริการจากตลาด

10.5.2.1 กลไกการซื้อขายสัญญาล่วงหน้า

- 1) ตัวสัญญาล่วงหน้า (Futures Contract)
- 2) อัตราการเปลี่ยนแปลงขั้นต่ำของราคา (Minimum Fluctuation)
- 3) อัตราสูงสุดที่ราคาจะเปลี่ยนแปลงได้ในแต่ละวัน (Daily Trading Limit)
- 4) การเผยแพร่ราคาจากตลาด (Distribution of daily quotation)
- 5) การเปิดและระงับบัญชีหรือตัวสัญญา (Open & Liquidate the Contract)
- 6) ชนิดของคำสั่ง (Order)

ตัวสัญญาล่วงหน้า คือสัญญาซื้อขายซึ่งได้กระทำกับตลาดล่วงหน้าที่ถูกตั้งอย่างเป็นทางการ มีการกำหนดระเบียบกฎเกณฑ์แน่ชัดส่วนการเสนอซื้อและเสนอขายต้องกระทำอย่างเปิดเผย (Open out cry) เพื่อเปิดโอกาสให้ทุกคนมีโอกาสเสนอซื้อและเสนอขายเท่าๆกัน โดยการประมูลราคาในหอนักซึ่งถูกจัดตั้งและกำหนดขึ้นเป็นตลาดซื้อ ผู้ขายต้องปฏิบัติตามกฎและรายละเอียดของสัญญาซื้อขายซึ่งตลาดได้กำหนดไว้อย่างมีมาตรฐาน

เงื่อนไขในตัวสัญญาล่วงหน้า (Terms&Conditions) จะแตกต่างกันตามชนิดและประเภทของสินค้าและในตลาดแต่ละแห่งย่อมมีเงื่อนไขที่แตกต่างกัน แต่อย่างไรก็ตามส่วนประกอบอันเป็นสาระสำคัญของเงื่อนไขในตัวสัญญาของสินค้าแต่ละชนิดที่ซื้อขายในตลาดล่วงหน้า มีดังนี้

- 1) ระบุรายชื่อของสินค้า (Product)

2) ระบุคุณภาพหรือเกรดของสินค้าที่ต้องการซื้อขาย (Quality) โดยกำหนดมาตรฐานการจัดคุณภาพที่ชัดเจน

3) ปริมาณของสินค้าในแต่ละสัญญา (Contract Size)

4) เดือนส่งมอบสินค้า (Delivery month) คณะกรรมการบริหารตลาดจะเป็นผู้กำหนดว่าเดือนใดควรเป็นเดือนส่งมอบสินค้าแต่ละประเภท บางแห่งอาจใช้หลักเกณฑ์ในการพิจารณาโดยให้มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับฤดูกาลเพราะปลูก แต่ในบางตลาด เช่น ญี่ปุ่น เดือนทุกเดือนถูกกำหนดเป็นเดือนส่งมอบ

5) หน่วยราคาและปริมาณของสินค้า (Unit price) จะขึ้นอยู่กับมาตรฐานการชั่งน้ำหนักและเงินตราของแต่ละประเทศ เช่น เซ็นต์ต่อบูเชล สำหรับชาวโพตสหรัฐ ส่วนของไทยอาจจะเป็นบาทต่อกิโลกรัม หรือต่อเมตริกตัน

6) ระบุสถานที่และวิธีการส่งมอบสินค้า (Place and mode of delivery) โดยตลาดจะเป็นผู้กำหนดสถานที่ส่งมอบและวิธีการส่งมอบหรือรับมอบสินค้าซึ่งมีมาตรฐานการตรวจสอบคุณภาพและปริมาณเป็นค่าที่รัดกุมและเชื่อถือได้ตามที่ตลาดกำหนดและรับรองให้ใช้เป็นจุดส่งมอบหรือรับมอบสินค้าได้

7) ระบุเวลาส่งมอบสินค้า ผู้ขายจะเป็นผู้ระบุวันส่งมอบสินค้า โดยแจ้งให้ผู้ซื้อทราบล่วงหน้า ทั้งนี้ต้องอยู่ภายในกำหนดเวลาซึ่งตลาดวางไว้เป็นระยะเวลาส่งมอบสินค้า

8) ระบุวิธีการชำระเงินที่แน่นอน

9) ระบุบทลงโทษของผู้ที่ผิดหรือสัญญา

อัตราการเปลี่ยนแปลงขั้นต่ำของราคา คือ การเปลี่ยนแปลงของราคาแต่ละครั้งของสินค้าจะสูงขึ้นหรือต่ำกว่าราคาเดิมอย่างน้อย เป็นจำนวนเท่าใดซึ่งอัตราการเปลี่ยนแปลงขั้นต่ำนี้จะแตกต่างกันตามชนิดของสินค้า น้ำหนัก และเงินตราของต่างประเทศ ซึ่งจะเป็นไปตามความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารตลาดนั้นๆ จะเห็นสมควร

อัตราสูงสุดที่ราคาจะเปลี่ยนแปลงได้ในแต่ละวัน คือ อัตราการเปลี่ยนแปลงขั้นสูงสุดของราคาสินค้าแต่ละชนิด จะขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของคณะกรรมการบริหารตลาด อัตราสูงสุดที่ราคาสินค้าแต่ละชนิด จะขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของคณะกรรมการบริหารตลาด อัตราสูงสุดซึ่งราคาสินค้าแต่ละชนิดจะเปลี่ยนแปลงได้ในแต่ละวันต้องเกี่ยวกับราคาเปิดตลาดของวันก่อนเสมอ การกำหนดอัตราการเปลี่ยนแปลงสูงสุดในแต่ละวันนี้ทำขึ้นเพื่อเป็นการชะลอการปั่นราคาในตลาด

การเผยแพร่ราคาจากตลาด คือ ตลาดซื้อขายสินค้าล่วงหน้าโดยทั่วไปมักจะมีกระดานหรืออิเล็กทรอนิกส์เพื่อแสดงข้อมูลการซื้อขายในตลาดและข้อมูลเหล่านี้จะถูกเผยแพร่ผ่านสื่อต่างๆ ต่อไป ทั้งในรูปของข้อมูลข่าวระบบจอภาพ "Read-time" หรือทางโทรพิมพ์และหนังสือพิมพ์โดยแสดงถึงสินค้าเดือนส่งมอบ ราคาเปิดตลาด ราคาสูงสุด ราคาต่ำสุด ราคาปิดตลาด ราคาเปลี่ยนแปลงเพื่อ

เป็นการรายงานให้ผู้เกี่ยวข้องทราบถึงราคาตลาดและสามารถนำข้อมูลเหล่านี้เพื่อใช้ในการตัดสินใจต่อไป

การเปิดและสะสมบัญชีหรือตัวสัญญา คือ การเปิดและสะสมบัญชีหรือตัวสัญญาสามารถทำได้โดยผ่านนายหน้า ซึ่งเป็นสมาชิกตลาดและการเปิดตัวสัญญาอาจทำได้โดย

ซื้อตัวสัญญาล่วงหน้า Buy หรืออาจเรียกว่า long position หรือขายตัวสัญญาล่วงหน้า Sell หรืออาจเรียกว่า Short position ส่วนการปิดหรือสะสมตัวสัญญานั้นทำได้ 2 วิธี คือ

1) ถือตัวสัญญาดังกล่าวจนถึงเดือนส่งมอบและรับหรือส่งมอบสินค้าตามแต่ชนิดจำนวนและสถานที่ที่ระบุอยู่ในสัญญา

2) ปิดตัวสัญญา ก่อนถึงเดือนส่งมอบ โดยกระทำตรงข้ามกับที่เปิดไว้

หากเปิดด้วยการซื้อ ต้องปิดด้วยการขาย

หากเปิดด้วยการขาย ต้องปิดด้วยการซื้อ

ชนิดของคำสั่ง ชนิดของคำสั่งที่ใช้กันมากได้แก่

1) Market order คือ คำสั่งซื้อหรือขายในราคาตลาดซึ่งซื้อขายในสถานประมูลราคาหรือห้องค้า

2) Limit order คือ ราคาสูงสุดที่จะกำหนดให้ซื้อขาย ราคาต่ำสุดที่จะกำหนดให้ขาย

3) Day order คือ คำสั่งซื้อหรือขาย เฉพาะวันที่ออกคำสั่งไม่ว่าจะสามารถซื้อหรือขายได้ตามต้องการหรือไม่

4) Good till cancel (GTC) คือ คำสั่งหรือการซื้อหรือขายที่จะยืนยันคำสั่งดังกล่าวจนกว่าจะแจ้งยกเลิก

10.5.2.2 วิธีการซื้อขายในตลาดล่วงหน้า มีดังนี้ คือ

1) ผู้ซื้อหรือผู้ขายซึ่งมิได้เป็นสมาชิกของตลาดต้องซื้อขายผ่านนายหน้า (Non-member broker) ซึ่งเป็นตัวแทนของสมาชิกของตลาด หรืออาจซื้อขายผ่านเจ้าหน้าที่ของสมาชิกตลาดโดยตรง

2) เมื่อได้รับคำสั่งจากลูกค้าจะประทับตราลงเวลา และใส่เลขหมายแทนชื่อลูกค้า

3) ส่งคำสั่งเข้าตลาด หรือ ห้องค้า

4) เจ้าหน้าที่ของสมาชิกตลาด จะประมวลซื้อขายในห้องค้าตามคำสั่งลูกค้า

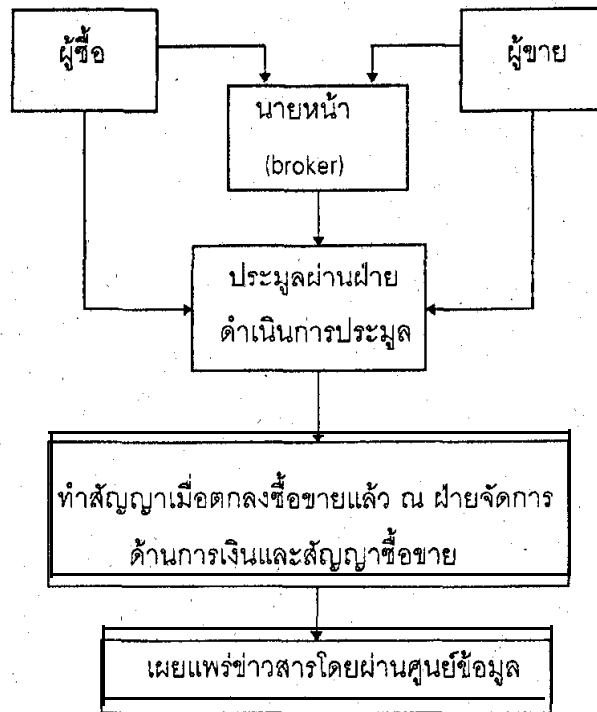
5) เมื่อคำสั่งซื้อหรือขาย ถูกดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้ว เจ้าหน้าที่ของตลาดจะบันทึกรายละเอียดและบรรจุข้อมูลเข้าสู่ระบบการรายงานราคาตลาดเพื่อเผยแพร่สู่ประชาชนทั่วไปต่อไป

6) เจ้าหน้าที่ของสมาชิกตลาดจะยืนยันการซื้อขายในตลาดไปยังบริษัทของตน

7) บริษัทนายหน้าหรือตัวแทนของสมาชิกตลาดจะยืนยันการซื้อขายกับลูกค้า

8) หลักฐานการซื้อขายของแต่ละคนจะได้รับการสะสมจากฝ่ายหักบัญชี

วิธีการค้าในตลาดแบบมีการส่งมอบสินค้าที่เป็นระบบ



10.5.3 ผลประโยชน์ของตลาดซื้อขายล่วงหน้า

- 1) เป็นการเพิ่มทางเลือกในการคุ้มครองเกษตรกรผู้ปลูกพืชไร่โดยรัฐบาล ด้วยนโยบายราคาประกันขั้นต่ำในแต่ละช่วงของปี
- 2) ลดภาระรัฐบาลโดยผู้ส่งออก จะสามารถแข่งขันกับหาอเดอร์ที่รองรับผลผลิตได้มากขึ้น
- 3) ช่วยในกระบวนการผลิตการอุตสาหกรรม มูลค่าเพิ่มต่อเนื่องซึ่งจะส่งผลให้เกิดต้นทุนต่อหน่วยต่ำที่สุด สามารถมีพื้นฐานที่ดีในการต่อสู้ในตลาดโลกได้
- 4) ลดภาระรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาราคาสินค้าเกษตรตกต่ำเนื่องจากมีผู้เข้าร่วมเตรียมการณ์และแก้ไขปัญหา พร้อมทั้งการวางแผนระยะยาวกันมากขึ้นไม่ว่าจะเป็นผู้ส่งออก ธนาคารพาณิชย์พ่อค้าท้องถิ่น ผู้ลงทุน นักเก็งกำไร และเกษตรกร
- 5) นโยบายของรัฐบาลจะทำงานได้เต็มที่ เนื่องจากเป็นการเปิดโอกาสให้ธุรกิจรับประกันความเสี่ยงจากโครงการต่างๆ ของนโยบายเป็นตัวผลักดันสู่การเกษตรรูปแบบใหม่ ซึ่งเกษตรกรไม่ต้องเตรียมความเสี่ยงทางด้านความผันผวนของราคาขณะเดียวกันความเสี่ยงทางด้านดินฟ้าอากาศก็สามารถจะประกันได้ เกษตรกรมีหน้าที่เดียวคือลดต้นทุนการผลิตให้ต่ำที่สุดเพื่อตอบสนองผลตอบแทนในการลงทุนลงแรงเพราะปลูกได้ผลผลิตต่อไร่ที่สูงที่สุด